



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **O. F.**, zastoupený Mgr. Kateřinou Gabrhelíkovou, advokátkou se sídlem Na zábradlí 205/1, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2023, čj. 083372/2023/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2025, čj. 37 A 21/2023-44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav (dále „stavební úřad“) vydal 12. 1. 2023 rozhodnutí čj. MÚBNLSB-OSÚÚPPP-4179/2023-BRAPA (dále „prvostupňové rozhodnutí“), kterým dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném k 30. 6. 2023 (dále „stavební zákon“) žalobci nařídil odstranění stavby kůlny a oplocení na pozemcích par. č. XA a XB v katastrálním území J.. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobu, kterou žalobce toto rozhodnutí napadl, Krajský soud v Praze zamítl výše uvedeným rozsudkem.

II. Rozsudek krajského soudu

[3] Krajský soud konstatoval, že podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníkovu stavby její odstranění, byla-li stavba prováděna nebo provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, bez opatření či jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazujícího, případně v rozporu s ním, a současně nebyla dodatečně povolena.

[4] Žalobce tvrdil, že stavba oplocení nevyžadovala s ohledem na § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu. K tomu krajský soud uvedl, že uplatnění této zákonné výjimky je podmíněno kumulativním splněním tří podmínek. Kromě toho, že musí jít o oplocení do maximální výšky 2 metry, nesmí toto oplocení hraničit s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo veřejným prostranstvím a současně musí být umístěno v zastavěném území či v zastavitelné ploše. Stavba oplocení žalobce ovšem byla částečně postavena na pozemku par. č. XB, který se nachází v ploše maloplošné zeleně s funkčním využitím plochy přírodní. Tuto skutečnost soud zjistil z územního plánu obce Jenštejn.

[5] Stavba oplocení proto nesplňovala podmínky § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, neboť se nenacházela v zastavěném území nebo zastavitelné ploše. Z toho důvodu vyžadovala stavební povolení, které žalobce nezískal. K tomu krajský soud uvedl, že žalobce v rámci řízení o dodatečném povolení stavby nepředložil k oplocení žádnou projektovou dokumentaci. Žalobce předložil toliko dokumentaci ke stavbě kůlny. Námitku žalobce, podle níž oplocení splňovalo požadavky na výšku stavby nevyžadující stavební povolení, krajský soud nepovažoval za právně relevantní.

[6] Krajský soud připustil, že stavební úřad měl upřesnit, jaké rozhodnutí podle stavebního zákona vyžadovala stavba oplocení a z jakého důvodu. K nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je totiž obecně nezbytné, aby daná stavba byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí z tohoto hlediska vykazovalo nedostatky. Tyto nedostatky však byly zhojeny tím, že žalovaný v rozhodnutí upřesnil, na jaké ploše dle územního plánu se pozemek par. č. XB nachází. Na základě tohoto vymezení pak bylo možné dovodit, že se na stavbu oplocení nepoužije výjimka § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona. Krajský soud tak dospěl k závěru, že rozhodnutí stavebního úřadu nebylo ve spojení s rozhodnutím žalovaného nepřezkoumatelné.

[7] Ve vztahu k námitkám týkajícím se stavby kůlny krajský soud žalobce upozornil, že tyto námitky směřovaly proti usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby. Takové rozhodnutí podléhá samostatnému přezkumu, nejprve v odvolacím řízení a následně též ve správním soudnictví. Jde o odlišné řízení s jiným účelem, v němž jsou posuzovány jiné právní otázky. Navzdory této skutečnosti krajský soud nad rámec nutného vypořádal i tyto námitky. Krajský soud vyložil, že vydání dodatečného povolení stavby přichází v úvahu pouze tehdy, není-li stavba v rozporu s územně plánovací dokumentací [§ 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona]. Pozemek žalobce par. č. XB se nacházel mimo zastavěné území nebo zastavitelnou plochu, v ploše přírodní, v níž bylo umístění posuzované stavby vyloučeno. Na uvedených závěrech nemohla ničeho změnit ani skutečnost, že projektová dokumentace nesprávně uváděla soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Žalobce měl v řízení o dodatečném povolení stavby předložit upravenou projektovou dokumentaci a navrhnout úpravu stavby

pokračování

tak, aby byla v souladu s územně plánovací dokumentací. To neučinil. Dle soudu nebylo určující ani to, jaký druh pozemku byl u nemovitosti uveden v katastru nemovitostí, neboť jde jen o informativní údaj. Stavební úřad nepochybil, pokud žalobci nevydal dodatečné povolení stavby, neboť její umístění bylo v rozporu s územně plánovací dokumentací. K námitkám žalobce poukazujícím na jiné černé stavby, krajský soud uvedl, že ty nejsou předmětem tohoto řízení. Takové stavby by navíc nemohly ospravedlnit černé stavby žalobce.

[8] Námitku týkající se nejasnosti hranic ploch s rozdílným způsobem využití soud vyhodnotil jako opožděnou, přesto se k ní nad rámec nutného vyjádřil. Uvedl, že pomocí údajů plynoucích z katastru nemovitostí bez obtíží identifikoval umístění pozemků stěžovatele. Bylo jisté, že hranice obou ploch vymezených územním plánem prochází přes pozemek žalobce.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost.

[10] Stěžovatel namítl, že prvostupňové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Stavební úřad nezdůvodnil, jaké rozhodnutí vyžadovala stavba oplocení a z jakého důvodu měla být stavba odstraněna. Uvedl, že žalovaný tuto skutečnost také blíže nerozvedl. Nesouhlasil tak se závěrem krajského soudu, že tato vada byla zhojena v odvolacím řízení. Obě rozhodnutí správních orgánů trpěla vadou nepřezkoumatelnosti. Z důvodu tohoto pochybení stěžovatel neměl možnost se řádně vypořádat s důvody rozhodnutí ani účinně uplatnit opravné prostředky. Tím došlo k zásahu do jeho práva dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

[11] Krajský soud také nesprávně právně posoudil otázku zákonnosti stavby oplocení. Stěžovatel uvedl, že stavba odpovídala požadavkům § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona a nevyžadovala stavební povolení. Správní orgány neprokázaly, že by stavba byla provedena v rozporu s právními předpisy. Naopak stavba byla dle projektové dokumentace v souladu s územním plánem obce. Tato skutečnost je patrna i z toho, že vedlejší pozemky sousedů stěžovatele jsou využívány stejným způsobem a jsou rovněž oploceny.

[12] Stěžovatel se dále neztotožnil se závěry ohledně nařízení odstranění stavby kůlny. Uvedl, že jednal v souladu s § 79 odst. 2 stavebního zákona. Po zahájení řízení o odstranění stavby požádal o dodatečné povolení stavby a později také podal žádost o povolení výjimky z § 25 odst. 5 a 6 a § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále „vyhlášky o obecných požadavcích“). Uvedl, že z projektové dokumentace bylo patrné, že stavba je plně v souladu s územním plánem obce, neboť se nachází v ploše obytné městského typu. Nebylo potřeba předkládat novou projektovou dokumentaci, neboť již předložená projektová dokumentace plně odpovídala požadavkům územně plánovací dokumentace. Nebylo rovněž zřejmé, jak má být projektová dokumentace upravena. Správní orgány nepředložily žádné konkrétní důkazy k tomu, že by se stavby nacházely na místě, kde je nebylo možné umístit. Oba pozemky (par. č. XA a XB) jsou v katastru nemovitostí vedeny jako zahrada.

[13] Stěžovatel také namítl, že veškeré sousední pozemky jsou také zastavěny.

[14] Stěžovatel uzavřel, že by odstranění stavby bylo nepřiměřeným požadavkem, neboť sousední pozemky jsou zastavěné stejným způsobem, odstranění staveb by bylo nákladné a obec aktuálně projednává změnu územního plánu, která by lépe reflektovala faktický stav, k čemuž by měl Nejvyšší správní soud přihlídnout.

[15] Žalovaný odkázal na rozsudek krajského soudu, s nímž se ztotožnil.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost není důvodná.

IV.A Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[17] Judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně dospěla k závěru, že přezkoumali krajský soud rozhodnutí žalovaného, které bylo samo o sobě nepřezkoumatelné, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti také svůj rozsudek (rozsudky NSS z 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91, právní věta, z 13. 7. 2022, čj. 7 As 342/2020-30, bod 8, usnesení NSS z 14. 5. 2026, čj. 22 Azs 71/2026-26, bod 14). Stěžovatel v kasační stížnosti namítl nepřezkoumatelnost jak rozhodnutí stavebního úřadu, tak i rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neodstranil vadu prvostupňového rozhodnutí spočívající v nedostatečném vysvětlení důvodů, pro něž měla být stavba oplocení odstraněna.

[18] Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že správní řízení vedené v prvním a druhém stupni tvoří jeden celek. Je-li vada prvostupňového řízení zhojena v řízení odvolacím, není správní řízení jako celek zatíženo vadou, která by způsobovala nezákonnost v něm vydaného rozhodnutí. Odvolací orgán může korigovat dílčí nepřesnosti, případně doplnit chybějící odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí v případě, že je potvrzuje (rozsudky NSS z 20. 7. 2023, čj. 1 As 34/2023-55, bod 31, z 6. 8. 2025, čj. 6 As 32/2025-26, bod 14).

[19] Stavební úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby kůlny a oplocení a řízení o povolení výjimky z § 25 odst. 5 a 6 a § 23 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích, bylo zastaveno, neboť stěžovatel na výzvu stavebního úřadu neuvedl projektovou dokumentaci do souladu s platnou územně plánovací dokumentací. Část stavby oplocení a kůlny se totiž nacházela na území, kde nebylo možné stavby umisťovat. Jelikož stěžovatel nedisponoval stavebním povolením, nařídil stavební úřad dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranění stavby. Jak již uvedl krajský soud, stavební úřad sice blíže neupřesnil, jaké konkrétní rozhodnutí bylo k realizaci oplocení zapotřebí, to je však zřejmé z odůvodnění žalovaného. Z toho plyne, že stěžovatel žádal o dodatečné povolení staveb na pozemcích, kde nebylo možné stavby umisťovat a z toho důvodu stavební úřad nemohl postupovat dle výjimek § 79 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný navíc doplnil obecná východiska dodatečného povolení stavby skrze odkaz na rozsudek NSS z 8. 2. 2007, čj. 1 As 46/2006-75. Uvedl, že pozemek par. č. XB je umístěn v ploše maloplošné zeleně, a zopakoval, že zde nelze stavbu dodatečně povolit. Tím potvrdil, že stěžovatel nesplnil podmínky § 79 odst. 2 stavebního zákona a umístění jeho staveb vyžadovalo stavební povolení. Krajský soud toto odůvodnění považoval za stručné, avšak nikoli za nepřezkoumatelné. Krajský soud přihlédl také k tomu, že o vydání dodatečného

pokračování

stavebního povolení stěžovatel sám usiloval. Byl si tedy vědom toho, že stavby takové povolení vyžadovaly.

[20] Nejvyšší správní soud se s argumentací krajského soudu ztotožňuje a uvádí, že ze závěrů správních orgánů je zřejmé, proč nebylo možné postupovat podle § 79 odst. 2 stavebního zákona. K umístění staveb bylo třeba stavební povolení, neboť se stavby nenacházely v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše. Rozsudek krajského soudu tak není nepřezkoumatelný, pokud dovodil, že odůvodnění správních orgánů byla v souhrnu dostatečná. Nelze proto stěžovateli přisvědčit, že by mu bylo tímto postupem zasaženo do práva na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny.

IV.B Přípustnost ostatních námitek

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přípustností ostatních námitek.

[22] Kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Dle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není přípustná tehdy, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby (rozsudky NSS z 3. 9. 2008, čj. 1 Afs 102/2008-39, právní věta, z 29. 5. 2014, čj. 4 As 162/2013-53, bod 28, z 23. 12. 2025, čj. 8 As 106/2025-77, bod 12).

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl nepřiměřenost požadavku odstranění staveb s poukazem na připravovanou změnu územního plánu (jež má zohlednit faktický stav a vyjmout jeho pozemek par. č. XB a sousední pozemky z plochy maloplošné zeleně). Tyto námitky ovšem nebyly uplatněny v žalobě. Nejvyšší správní soud se těmito námitkami z výše uvedeného důvodu nemohl zabývat. Tyto námitky jsou nepřípustné.

[24] Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že aby byla kasační argumentace přípustná, musí stěžovatel na rozhodnutí krajského soudu reagovat a konkrétně a kvalifikovaným způsobem zpochybňovat jeho závěry. Nereaguje-li na ně dostatečně tak, aby Nejvyšší správní soud mohl posoudit jejich správnost, je nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud nemůže za stěžovatele jakkoliv domýšlet kasační argumentaci (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). To platí i v případě, kdy stěžovatel pouze opakuje námitky, které uvedl v žalobě, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu. Za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS z 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo z 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36). Nepředpokládá se, že žalobce jen vezme text žaloby, v níž případně zamění slovo *žalobce* za slovo *stěžovatel*, a zašle jej Nejvyššímu správnímu soudu jako kasační stížnost. Rovněž pouhé sdělení, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí bez upřesnění, s jakými závěry a proč, nemůže zhojit chybějící kasační důvody (usnesení NSS, čj. 10 Azs 144/2020-31, body 9 a 11, rozsudek NSS z 19. 3. 2024, čj. 6 As 154/2023-56, body 13 a 14).

[25] Nejvyšší správní soud uvádí, že námitky k nesprávnému zhodnocení stavby oplocení byly doslovně převzaty z žaloby (bod 8 až 10 kasační stížnosti), aniž by kvalifikovaně polemizovaly se závěry krajského soudu (v bodech 33 a následujících rozsudku krajského soudu). Stěžovatel v této pasáži zaměnil toliko označení *žalobce* za *stěžovatel*, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu. Toliko uvedl, že krajský soud *nesprávně právně posoudil otázku zákonnosti stavby Oplocení, resp. rozhodnutí o jeho odstranění*. Na stěžejní argumentaci krajského soudu nijak nereagoval, a to konkrétně na závěr, že oplocení se nenacházelo v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše vymezené územním plánem. Stěžovatel se k vypořádání nesplnění podmínek § 79 odst. 2 stavebního zákona nijak nevyjádřil. Tato námitka je proto nepřipustná.

[26] Stěžovatel rovněž namítl, že i kdyby bylo možné přisvědčit tomu, že se stavba oplocení a kůlny nachází v ploše maloplošné zeleně, město a vlastníci sousedních pozemků fakticky tyto pozemky využívají jiným způsobem. Toto podložil poukazem na konkrétní pozemky, jejich stavební úpravy a na proběhlé scelování sousedních pozemků. Krajský soud nicméně v bodě 43 rozsudku konstatuje, že uvedené námitky nenáležely do projednávaného řízení o odstranění stavby. Krajský soud byl oprávněn přezkoumat pouze splnění zákonných předpokladů pro nařízení odstranění stavby na pozemku stěžovatele. S tímto závěrem krajského soudu ovšem stěžovatel vůbec nepolemizuje. Pouze opakuje svoji žalobní argumentaci. Tyto námitky jsou proto nepřipustné.

[27] Nejvyšší správní soud také opakovaně judikoval, že jsou nepřipustné takové námitky, které směřují vůči závěrům vyjádřeným *obiter dictum*. Například v rozsudku NSS z 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, právní věta, Nejvyšší správní soud dovodil, že *[k]asační stížnost tvrdící nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] může účinně mířit toliko proti těm důvodům rozhodnutí krajského soudu, na nichž je toto rozhodnutí zbudováno a které jsou jako důvody rozhodovací pro správní orgán závazné. Polemizuje-li stěžovatel toliko s právním názorem krajského soudu vysloveným o určité otázce jen obiter dictum, a nenapadá vlastní rozhodovací důvod (zde: zrušení rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost), jako kasační důvody uplatňuje důvody jiné než uvedené v § 103 s. ř. s. Taková kasační stížnost je ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná.*

[28] K námitkám směřujícím proti posouzení kůlny Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud stěžovateli vysvětlil, proč se těmito otázkami nemůže zabývat v nynější věci. Krajský soud uvedl, že řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby představují dvě samostatná řízení s odlišným účelem, v nichž se řeší rozdílné skutkové i právní otázky (rozsudek NSS z 7. 11. 2018, čj. 9 As 368/2017-48, právní věta). V řízení před krajským soudem byly proto relevantní toliko důvody, pro které bylo nařízeno odstranění stavby (v případě stěžovatele chybějící stavební povolení pro stavby, na které nebylo možné vztáhnout výjimky plynoucí z § 79 odst. 2 stavebního zákona). Zbylé námitky krajský soud, jak uvedl v odstavci 38, vypořádal pouze nad rámec svého odůvodnění. Kasační námitky vůči těmto závěrům (shrnuty v bodě [12] tohoto rozsudku) jsou proto nepřipustné, neboť směřují proti jiným důvodům rozhodnutí dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[29] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro přípustnost kasační stížnosti nepostačuje, pokud stěžovatel obecně uvede, že s posouzením krajského soudu nesouhlasí a předloží Nejvyššímu správnímu soudu totožné znění námitek, které již uplatnil a byly

pokračování

řádně vypořádány v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených skutečností konstatuje, že obecná doplnění stěžovatele nelze považovat za kvalifikovanou polemiku s rozsudkem krajského soudu, pakliže krajský soud jednotlivé body žaloby řádně vypořádal.

V. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že ka
sačnístížnost není důvodná a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžo
vateľ
neměl v posuzované věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému
, který
byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu
je soud
nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. června 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu